



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (i)

PART II—Section 3—Sub-section (i)

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 672]

नई दिल्ली, मंगलवार, नवम्बर 24, 2009/अग्रहायण 3, 1931

No. 672]

NEW DELHI, TUESDAY, NOVEMBER 24, 2009/AGRAHAYANA 3, 1931

महानिदेशक (रक्षोपाय)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 24 नवम्बर, 2009

विषय : भारत में प्लेन पार्टिकल बोर्ड के आयातों से संबंधित रक्षोपाय जांच—अंतिम जांच परिणाम।

सा.का.नि. 840(अ).—सीमा-शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 एवं उसके तहत बनाए गए सीमा-शुल्क टैरिफ (रक्षोपाय शुल्क की पहचान और आकलन) नियम, 1997 को ध्यान में रखते हुए।

1. मै. शिरडी इंडस्ट्रीज लि., और मै. बजाज इको टेक प्रोडक्ट्स लि. (जिन्हें एतदपश्चात् आवेदक कहा गया है) ने यथा संशोधित सीमा-शुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 और दिनांक 29-7-1997 की अधिसूचना सं. 35/97-एन टी-सीमा-शुल्क द्वारा अधिसूचित सीमा-शुल्क टैरिफ (रक्षोपाय शुल्क की पहचान और आकलन) नियम, 1997 (जिन्हें एतदपश्चात् नियम कहा गया है) के अनुसार मेरे समक्ष दिनांक 23 मार्च, 2009 को एक याचिका दायर की है जिसमें प्लेन पार्टिकल बोर्ड के आयातों में वृद्धि का आरोप लगाया गया है, जिनसे घरेलू उद्योग को गंभीर क्षति होने और गंभीर क्षति होने का खतरा उत्पन्न हो गया है। इस याचिका का समर्थन मै. नोआपैन इंडस्ट्रीज लि., मै. आर्चिडप्लाई इंडस्ट्रीज लि., मै. पैरालैम ग्लोबल प्रा. लि., मै. पटेल केनवुड प्रा. लि., मै. दर्शनबोर्ड लैम लि., मै. शिव धन बोर्ड्स प्रा. लि., मै. बेकलिट हाइलैम लि. और मै. ग्रीन प्लाई इंडस्ट्रीज लि. ने किया है। इस बात से संतुष्ट होते हुए कि निबन्ध 5 की अपेक्षाओं को पूरा किया गया है, भारत में प्लेन पार्टिकल बोर्ड के आयातों से संबंधित रक्षोपाय जांच की शुरुआत का नोटिस दिनांक 22 अप्रैल, 2009 को जारी किया गया था और इसे उसी दिन भारत के राजपत्र, असाधारण में प्रकाशित किया गया था।

2. इस नोटिस की एक प्रति सभी निर्यातक देशों की सरकारों को नई दिल्ली स्थित उनके दूतावासों के माध्यम से भेजी गई थी। जांच शुरुआत संबंधी नोटिस की एक-एक प्रति नीचे सूचीबद्ध सभी ज्ञात हितबद्ध पक्षकारों को भी भेजी गई थी :-

घरेलू उत्पादक

- क. शिरडी इंडस्ट्रीज लि., रुद्रपुर
- ख. बजाज इकोटेक प्रोडक्ट्स लि.
- ग. नोआपैन इंडस्ट्रीज लि., हैदराबाद
- घ. मै. पैरालैम ग्लोबल प्रा. लि., नागपुर
- ङ. मै. केनवुड प्रा. लि., भरूच
- च. मै. आर्चिडप्लाई इंडस्ट्रीज लि., बंगलौर

- छ. मै. शिव धन बोर्डर्स प्रा.लि., नागपुर
 ज. मै. बेकलिट हाइलैम लि., सिकंदराबाद
 झ. मै. ग्रीन प्लाई इंडस्ट्रीज लि., रुद्रपुर
 ञ. कुशाल डेकोर लि., सिकंदराबाद
 ट. मै. दर्शनबोर्ड लैम लि., सूरत
 ठ. रिचा पार्टिकल प्रा.लि., मटार
 ड. सिलिकॉन जिवेल इंडस्ट्रीज प्रा.लि., भरुच

निर्यातक

- क. ब्रीपैनल इंडस्ट्रीज एसडीएन बीएचडी, बुकित पासिर इंडस्ट्रियल इस्टेट, मुआर, जोहोर, मलेशिया
 ख. ग्रीन रीवर पैन्ल्स (थाईलैंड) कंपनी लि., 222, मू 4, टी थचांग ए बैंगक्लूम, सोंगखला, थाईलैंड, जिप-90110
 ग. ब्रीपैनल इंडस्ट्रीज एसडीएन बीएचडी, बुकित पासिर इंडस्ट्रियल इस्टेट, मुआर, जोहोर, मलेशिया
 घ. जेनेटिक कार्पो. लि., 778, (वेयर हाऊस, 7) क्रोएन्नाकोर्म रोड, बैंगपाकोक, रतबर्ना, बैंकॉक - थाईलैंड
 ङ. बिज सप्लाई कंपनी लि., 234-रूम ए 108, राजा रिजॉर्ट बिल्डिंग, सोई रैटचदा 16, रैटचदा पीसेख, हुकियावेंग, बैंकॉक-थाईलैंड, फाइडरर एजी
 च. कारपोरेट ह्यूमन रीसोर्सेज, इनगोलस्टाडटर एसटीआर.51, डी 92318, न्यू मार्केट-जर्मनी ।
 ज. थर्मोपाल जीएमबीएच वूर्जाचेर स्ट्रीट 32, 88299 ल्यूकिर्च आई एम अलगाऊ, जर्मनी ।
 झ. विलहेम मैन्डे जीएमबीएच एंड कंपनी, पी ओ. बॉक्स 1513, 37505 आस्टरोड-जर्मनी
 ञ. तफीसा एस ए रोंडा डे पोनिन्टे, 6-बी, सेंट्रो एमप्रेसारियल यूरोनोआ, ट्रेस केन्टोस 28760, मैड्रिड, स्पेन
 ट. एन्नोवाटी ग्रुपो ट्रॉम्बिनी स्पा, 10060 फ्रोसेको (टीओ)-इटली-वाया, पिसीना 13
 ठ. चिमिका पोम्पोनेस्को एस.पी.ए., वाया डेल्ले इंडस्ट्री-1, पोम्पोनेस्को- 46030, इटली
 ड. फिन्सा, स्कारेफ को क्लेयर, आयरलैंड
 ढ. लिनोपेन एन वी ओईजैमस्ट्राट 16, 8710 विल्स बेके-बेल्जियम
 ण. बल्कान एस ए, पी ओ. बॉक्स 10310, थेस्सालोनिकि-वेरोलास रोड, थेस्सालोनिकि, जीआर-57011, यूनान

आयातक/उपभोक्ता

- क. प्लाई प्वाइंट, 15/228, कोडमपुझा रोड, पेट्टा फैरोक कोझीकोड, केरल
 ख. श्रीवारी ट्रेडर्स, 136/53 बी, ऊटी मेन रोड, ओडानथुराई, मेट्टपलायम, तमिलनाडु
 ग. लेबल सेल्स कार्पोरेशन, इन्द्रधनुष अपार्टमेंट, शॉप नं. 7, 8 और 9, टी डी रोड, कोचिन, केरल

- घ. कृष्णा प्लाईवुड, 34, कामराज रोड, करूर, तमिलनाडु
 - ङ. थामारापल्ली ब्रदर्स, एक्स एल/499. ऊषा किरन, एम जी रोड, एर्णाकुलम, कोच्चि केरल
 - च. कर्लिंग इंपोर्टर्स एंड एक्सपोर्टर्स प्रा. लि., 18/777 कल्लाई रोड, कालिकट, केरल
 - छ. जेक्सन्स विनियर्स एंड पैनल प्रा. लि., एक्स एल/499, ऊषा किरन, एम जी रोड, एर्णाकुलम, कोच्चि केरल
 - ज. विक्ट्री प्लाईवुड डिस्ट्रीब्यूटर्स, आर नं. 148, सीई-34/640, स्टेडियम कॉम्प्लेक्स कन्नूर, केरल
 - झ. मैथ्यू संस एक्सपोर्टर्स एंड इम्पोर्ट प्रा. लि., 44/2158, पहली मंजिल, मैथ्यू संस भवन, कल्लूर, कोचीन, केरल
 - ञ. फैरोक बोर्डर्स लि., वी पी 4/394, पी.ओ - कारड, फैरोक कॉलेज, वाया-मल्लापुरम, केरल
 - ट. आर जे मेटल्स एक्स एल/4039, फाबा कॉम्प्लेक्स, ज्यूज इंडस्ट्रीज एर्णाकुलम कोचीन, केरल
3. सभी ज्ञात घरेलू उत्पादकों और आयातकों और निर्यातकों को उसी दिन प्रश्नावलियां भी भेजी गई थीं, जिसमें 30 दिनों के भीतर उनसे उत्तर प्रस्तुत करने के लिए कहा गया था ।
 4. हितबद्ध पक्षकारों के विचारार्थ और समयावधि बढ़ाने संबंधी सभी अनुरोधों पर विचार किया गया था और जांच की शीघ्रता पर विचार करने के बाद इन अनुरोधों को स्वीकार किया गया था ।
 5. आवेदकों ने अनंतिम रक्षोपाय शुल्क हेतु अनुरोध किया था और प्लेन पार्टिकल बोर्ड के मामले में संवेदनशील परिस्थितियों के साक्ष्य उपलब्ध कराए थे । शीघ्रता से जांच करने के बाद 4 मई, 2009 को प्रारंभिक जांच परिणाम जारी किए गए थे, जिसमें भारत में आयात होने वाले प्लेन पार्टिकल बोर्ड पर मूल्यानुसार 30% की दर से रक्षोपाय शुल्क की सिफारिश की गई थी । तथापि, कोई अनंतिम रक्षोपाय शुल्क नहीं लगाया गया था ।
 6. दिनांक 21 अक्टूबर, 2009 को एक सार्वजनिक सुनवाई आयोजित की गई थी, जिसके लिए 12 अगस्त, 2009 को नोटिस भेजा गया था । सार्वजनिक सुनवाई में भाग लेने वाले सभी हितबद्ध पक्षकारों से सीमाशुल्क टैरिफ (रक्षोपाय शुल्क का अभिज्ञान और आकलन) नियम, 1997 के नियम 6 के उप नियम (6) के अनुसार उनके द्वारा मौखिक रूप से व्यक्त किए गए विचारों को लिखित रूप में प्रस्तुत करने का अनुरोध किया गया था । किसी हितबद्ध पक्षकार द्वारा प्रस्तुत लिखित अनुरोध की प्रति सभी अन्य हितबद्ध पक्षकारों को उपलब्ध कराई गई थी । हितबद्ध पक्षकारों को अन्य हितबद्ध पक्षकारों के लिखित अनुरोधों के संबंध में प्रत्युत्तर, यदि कोई हों, प्रस्तुत करने का अवसर भी दिया गया था । लिखित अनुरोधों या प्रत्युत्तरों में हितबद्ध पक्षकारों

द्वारा व्यक्त किए गए सभी विचारों की जांच की गई थी और समुचित निर्धारण करने के लिए इन पर विचार किया गया था ।

7. चूंकि बड़ी संख्या में हितबद्ध पक्षकारों ने अपने अनुरोध, अपने तर्क प्रस्तुत किए हैं और उनसे अनेक मुद्दे उत्पन्न हुए हैं, इसलिए संक्षिप्तता को ध्यान में रखते हुए उन पर उचित स्थानों पर किसी हितबद्ध पक्षकार के नाम का उल्लेख किए बिना विचार किया गया है ।
8. घरेलू उत्पादकों द्वारा प्रस्तुत सूचना का आवश्यक समझी गई सीमा तक घरेलू उत्पादकों के संयंत्रों का मौके पर दौरा करके सत्यापन किया गया था । सत्यापन रिपोर्ट के अगोपनीय अंश को सार्वजनिक फाइल में रखा गया है ।

घरेलू उद्योग के विचार

9. घरेलू उद्योग अर्थात् मै. शिरडी इंडस्ट्रीज और मै. बजाज ईको-टैक प्रोडक्ट्स लि. और उनके समर्थकों का इस उत्पाद के घरेलू उत्पादन में बड़ा हिस्सा बनता है और उन्होंने निम्नलिखित अनुरोध किए हैं ।
10. वर्तमान जांच में विचाराधीन उत्पाद लकड़ी या अन्य काष्ठ सामग्रियों के "पार्टिकल बोर्ड, ओरिएंटेड स्ट्रेंड बोर्ड (ओएसबी) और इसी प्रकार के बोर्ड (उदाहरणार्थ वैफर बोर्ड) हैं चाहे उन्हें रेजिन्स या अन्य कार्बनिक बाइंडिंग पदार्थों से जोड़ा गया हो अथवा नहीं (जिन्हें एतदपश्चात् पार्टिकल बोर्ड या उक्त उत्पाद कहा गया है) तथा जो सीमाशुल्क उप शीर्ष 4410 के अंतर्गत आते हैं ।" तथापि, विनियर या कागज या सजावटी लैमिनेट से लेमिनेटेड पार्टिकल बोर्ड रक्षोपाय शुल्क के अधीन प्रस्तावित उत्पाद के दायरे से बाहर हैं । इस उत्पाद को अनेक वाणिज्यिक नामों से भी जाना जाता है, जिनमें शामिल है : प्लेन/अपरिष्कृत/रंगीन पार्टिकल/फाइबर पार्टिकल/बैगस/बेम्बू/जूट/पैनल बोर्ड । इस उत्पाद को सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की अनुसूची -I के उपशीर्ष सं. 4410 के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है ।
11. भारत में इस उत्पाद के आयात 2005-06 में 5362 मी.ट./माह तथा 2006-07 में 4752 मी.ट./माह रहे थे । वर्ष 2007-08 में ये बढ़कर 5429 मी.ट./माह हो गए और उसके बाद आयात कीमतों में वृद्धि के साथ अप्रैल, 08-दिसंबर, 08 में ये बढ़कर 9180 मी.ट./माह हो गए थे । उस अवधि के दौरान घरेलू कीमतें आयात कीमतों से कम थीं । वर्तमान मंदी की शुरुआत के साथ आयातों में तेजी से वृद्धि होना शुरू हो गया ।
12. अप्रत्याशित परिस्थितियां वर्तमान अप्रत्याशित और असमान वैश्विक आर्थिक मंदी की दृष्टि से हैं । इससे इस उत्पाद की वैश्विक मांग में भारी कमी हो गई है जिसके

परिणामस्वरूप आयातों की कीमतों में अचानक गिरावट आई है और इसके फलस्वरूप भारत में आयातों में अचानक वृद्धि हुई है, जिसमें अभी भी सकरात्मक वृद्धि प्रदर्शित हो रही है ।

13. आयातों में भारी वृद्धि के परिणामस्वरूप हाल की अवधि के दौरान शामिल उत्पाद के घरेलू उत्पादन, बिक्रियों और क्षमता उपयोग में भारी कमी हुई है ।
14. आयातित कम घनत्व वाले पार्टिकल बोर्ड प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी उत्पाद हैं, तथापि उन्हें उसे जांच के दायरे से हटाए जाने पर कोई आपत्ति नहीं है क्योंकि इसी का विनिर्माण उनके द्वारा भी किया जाता है । वे ओ एस बी का विनिर्माण नहीं करते हैं । उन्हें जांच के दायरे से इसे भी हटाए जाने पर कोई आपत्ति नहीं है ।
15. यह तथ्य कि आवेदक आयातक भी हैं, इस जांच के लिए संगत नहीं है ।
16. आवेदकों ने 2 वर्षों के लिए रक्षोपाय शुल्क हेतु अनुरोध किया है । इसके अलावा, संवेदनशील परिस्थितियों के मद्देनजर आवेदकों ने अनंतिम रक्षोपाय शुल्क को तत्काल लागू करने का अनुरोध किया है ।
17. रक्षोपाय शुल्क को सभी विकासशील देशों जैसे मलेशिया, थाईलैंड, बंगलादेश, श्रीलंका, दक्षिण अफ्रीका, नेपाल से होने वाले आयातों पर अनिवार्य रूप से लगाया जाना चाहिए क्योंकि इन देशों ने या तो पूर्ववर्ती समय में या वर्तमान में भारी मात्रा में संबद्ध वस्तुओं का निर्यात किया है । इसके अलावा, इन देशों के पास भविष्य में भी इस उत्पाद का निर्यात करने की जबरदस्त क्षमता है । विशेष रूप से इस बात को देखते हुए दक्षिण अफ्रीका और इंडोनेशिया से होने वाले आयातों पर रक्षोपाय शुल्क अवश्य लगाया जाना चाहिए कि इन देशों के उत्पादकों ने बिल्कुल हाल में ही उक्त उत्पाद की आपूर्ति के लिए बड़े-बड़े ऑर्डर बुक किए हैं और इनकी पोतलदाने पहले से ही भारत में पहुंचना शुरू हो गई हैं ।
18. रक्षोपाय शुल्क लगाया जाना बृहत सार्वजनिक हित में है । भारत में मौजूद विनिर्माता ईष्टतम क्षमता पर अपने संयंत्रों का उपयोग करने में सक्षम नहीं हो पा रहे हैं जिसके परिणामस्वरूप न केवल पूंजीगत व्यय के लिए बल्कि बड़े पैमाने पर रोजगार रोपण कार्यकलापों, किसानों की आय, ग्रामीण अर्थव्यवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव का खतरा उत्पन्न हो गया है और वनों की कटाई का भी खतरा है । रक्षोपाय शुल्क को शीघ्र लगाए जाने से इन सभी समस्याओं का समाधान हो जाएगा ।

निर्यातक देशों के विचार

19. रक्षोपाय संबंधी डब्ल्यू टी ओ करार के अनुच्छेद 12.1 (क) में यह अपेक्षित है कि रक्षोपाय जांच की शुरुआत के बारे में रक्षोपाय संबंधी समिति को तत्काल अधिसूचना की जाएगी। वर्तमान रक्षोपाय जांच 22 अप्रैल, 2009 को शुरू की गई थी और 18 मई, 2009 तक इस समिति को कोई आधिकारिक अधिसूचना की गई नहीं प्रतीत होती है। इस विलंब से स्पष्ट रूप से यह प्रदर्शित होता है कि भारत रक्षोपाय संबंधी समिति को तत्काल सूचित करने में विफल रहा है और इस प्रकार उसने रक्षोपाय संबंधी करार के अनुच्छेद 12.1 (क) का उल्लंघन किया है।
20. आवेदकों द्वारा प्रदत्त आंकड़ों से गंभीर क्षति की मौजूदगी के बारे में गंभीर आशंकाएं उत्पन्न होती हैं। वस्तुतः आवेदकों के उत्पादन और बिक्री मात्राओं में 2007-08 और अप्रैल-दिसंबर, 2008 के बीच क्रमशः 18% और 23% की वृद्धि दर्ज हुई है जिससे यह संकेत मिलता है कि उत्पादन और बिक्री संबंधी कार्यकलापों पर अन्य देशों से आयातों द्वारा कोई ऋणात्मक प्रभाव नहीं पड़ा है।
21. घरेलू उद्योग को हुए घाटे आयातों में हुई वृद्धि के कारण नहीं हुए थे बल्कि ये घाटे क्षमता विस्तार में आवेदकों के भारी निवेश के कारण हुए थे। इसके अलावा, भारतीय उत्पादकों की क्षमता में 2005-06 से शुरू होकर अप्रैल-दिसंबर, 2008 तक 136% की जबरदस्त वृद्धि हुई थी। तथापि, इसी अवधि के दौरान मांग/खपत में केवल 46% की वृद्धि हुई। अतः भारतीय उत्पादकों द्वारा बिना किसी उचित विश्लेषण के क्षमता में वृद्धि करने का त्रुटिपूर्ण निर्णय और, न कि आयातों में अचानक वृद्धि, कम क्षमता उपयोग की दृष्टि से घरेलू उद्योग को हुई गंभीर क्षति, यदि कोई हो, के लिए जिम्मेदार हैं।
22. यह स्पष्ट है कि घरेलू उद्योग के उत्पादन और उसकी उत्पादन क्षमता में 2005 के बाद से वृद्धि होती रही है। अतः उत्पादन और उत्पादन क्षमता की दृष्टि से घरेलू उद्योग को कोई गंभीर क्षति नहीं हुई थी। इसके अलावा आवेदकों ने यह दावा किया था कि प्रतिसपर्धी कीमतें निर्धारित करने के बावजूद मांग में वृद्धि के अनुसार बिक्रियों में वृद्धि करने में वे अक्षम रहे थे। ऐसा गुणवत्ता, मानकों की उपभोक्ताओं की पसंद, ब्राण्ड, संबद्धता और विचाराधीन उत्पाद की आपूर्ति के कारण हो सकता है।
23. प्रारंभिक जांच परिणामों में बाजार हिस्से संबंधी महानिदेशक के निष्कर्ष सही नहीं थे। इसके अलावा, प्रारंभिक जांच परिणामों में रोजगार, उत्पादकता और मालसूची के संबंध में कोई आंकड़े नहीं दिए गए हैं। इस प्रकार जांचकर्ता प्राधिकारी क्षति निर्धारण के लिए वस्तुनिष्ठ मूल्यांकन करने में संगत आंकड़े प्रस्तुत करने की दृष्टि से पारदर्शी नहीं रहा है। डब्ल्यू टी ओ रक्षोपाय करार के अनुच्छेद 4.2 (ख) में जांचकर्ता प्राधिकारी के लिए रक्षोपाय लागू करने हेतु बड़े हुए आयातों और क्षति के बीच कारणात्मक संबंध सिद्ध करना जरूरी होता है। प्राधिकारी को बड़े हुए आयातों के

अलावा अन्य कारकों द्वारा हुई क्षति को भी अनिवार्य रूप से अभिज्ञात करना चाहिए । तथापि, इन अन्य कारकों का कोई विश्लेषण नहीं किया गया है ।

24. प्रस्तावित समायोजन योजना क्षति को रोकने या उसका उपचार करने के लिए नहीं थी बल्कि यह केवल घरेलू उद्योग द्वारा किए गए क्षमता विस्तार को स्थिर करने के लिए थी । ऐसे परिदृश्य में यदि रक्षोपाय लागू किए जाते हैं तो घरेलू उद्योग न केवल एकाधिकारी हो जाएगा, बल्कि निचले उद्योग (अर्थात् लेमिनेटेड पार्टिकल बोर्ड) में लगे अपने घरेलू प्रतिस्पर्धियों के प्रचालनों को रोक देगा और भारतीय बाजार उत्पाद की प्रतिस्पर्धी कीमत से वंचित हो जाएगा ।
25. आवेदक ने संपूर्ण जांच अवधि के दौरान पहुंच कीमत में लगातार वृद्धि दर्शायी है (सी ए 7.5 से 9.5 तक) जो वस्तुतः इसकी विपरीत दिशा की ओर संकेत करती है । आवेदन में जांच अवधि के दौरान आयातों और घरेलू कीमतों, दोनों की प्रवृत्तियां दर्शायी जानी चाहिए थी तथा कटौती संबंधी गणनाओं के लिए पालन की जाने वाली पद्धति से संबंधित अधिक विस्तृत स्पष्टीकरण दिया जाना चाहिए था ।
26. समायोजन योजना से ऐसा लगता है कि आवेदकों को लकड़ी की बढ़ी हुई खपत और लकड़ियों की उच्चतर कीमत, जो काफी अधिक है, के कारण उच्च लागतों के चलते घाटा हुआ है । घरेलू उद्योग को संपूर्ण जांच अवधि के दौरान घाटे का सामना करना पड़ा है । ये नुकसान विशेष रूप से 2005-06 में अधिक रहे हैं, इससे निश्चित रूप से इस बात की पुष्टि होती है कि कथित क्षति के लिए आयातों से इतर अन्य कारक जिम्मेदार हैं । इसके अलावा, इस अवधि के दौरान प्रति इकाई नुकसान में कमी आ रही है, जिससे बढ़े हुए आयातों के साथ इसका कारणात्मक संबंध टूट जाता है । वैश्विक आर्थिक संकट के प्रभाव और आयातों की कीमत के स्तर में वृद्धि (सकारात्मक) का भी सावधानीपूर्वक विश्लेषण किया जाना चाहिए ।
27. जन हित के मुद्दे का प्रारंभिक जांच परिणामों में समाधान नहीं किया गया है । भारतीय बाजार में अन्य पक्षों जैसे उत्पाद के प्रयोक्ता और आयातकों की जरूरतों को ध्यान में नहीं रखा गया है ।
28. क्षति संबंधी विश्लेषण अधूरा, अवस्तुनिष्ट और निष्कर्ष रहित है । आयातों और अन्य कारकों के प्रभाव को पृथक् करने और उनमें विभेद करने के लिए कारणात्मक संबंध हेतु कोई विश्लेषण नहीं किया गया है ।

निर्यातकों के विचार

29. याचिकाकर्ताओं द्वारा प्रस्तुत आयात संबंधी आंकड़े काफी गलत बताए गए हैं । वर्ष 2008-09 के दौरान कुल आयात मात्राओं में 2007-08 की तुलना में 21% की कमी हुई है । 2008-09 (वार्षिकीकृत) के दौरान आयातों में वर्ष 2007-08 के दौरान

- 165070 सी बी एम की तुलना में 131075 सीबीएम तक की गिरावट आई है । वास्तविक आयात प्रारंभिक जांच परिणामों में दर्शाए गए आयातों से भिन्न है । याचिकाकर्ताओं ने 2007-08 के लिए आयातों की मात्राओं को काफी कम बताया है, जिसका एकमात्र उद्देश्य 2008-09 के दौरान बढ़े हुए आयात प्रदर्शित करना है ।
30. वर्तमान मामला एक विलक्षण मामला है, जिसमें प्री लेमिनेटेड बोर्ड के विनिर्माण में लगे घरेलू उद्योग ने एक मध्यवर्ती वस्तु (पार्टिकल बोर्ड) के आयात के विरुद्ध आवेदन प्रस्तुत किया है । घरेलू उद्योग द्वारा विनिर्मित और बेचे गए अंतिम उत्पाद आयातित पार्टिकल बोर्ड से भारत में निर्मित अंतिम उत्पाद के साथ प्रतिस्पर्धा कर रहे हैं, तथापि किसी भी तरह से इस बात की कल्पना नहीं की जा सकती कि प्री लेमिनेटेड बोर्ड को पार्टिकल बोर्ड, जो विचाराधीन उत्पाद है, के समान उत्पाद माना जाएगा ।
31. क्षति संबंधी मापदंड कोई क्षति नहीं दर्शाते हैं । इसके विपरीत ये घरेलू उद्योग में हुई जबरदस्त वृद्धि दर्शाते हैं । जब घरेलू उद्योग के बाजार हिस्से में 99% तक की वृद्धि हुई, तब आयातों में समग्र रूप से 21% की गिरावट आई । इसके अलावा, सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8ख (1) के अंतर्गत यथापेक्षित आयातों में कोई वृद्धि नहीं हुई है । भारत में उपभोग के स्तर में 2007-08 में 229780 सीबीएम से 2008-09 में 189308 सीबीएम (वार्षिकीकृत) तक की गिरावट आई है, जिससे पूर्ववर्ती वर्ष 2006-07 की तुलना में जांच अवधि में संबद्ध उत्पाद की मांग में गिरावट प्रदर्शित होती है । घरेलू उद्योग के उत्पादन में 2007-08 की तुलना में 2008-09 में 58% तक की वृद्धि हुई और 2007-08 की तुलना में 2008-09 में घरेलू उद्योग की बिक्रियों में 64% तक की वृद्धि हुई । एक घटते हुए बाजार में बिक्रियों में सुधार होना इस तथ्य का प्रमाण है कि घरेलू उद्योग द्वारा लगाए गए क्षति के आरोप निराधार हैं और संगत आंकड़े इनको पूर्णतः नकार देते हैं ।
32. कीमतों में कोई कटौती नहीं हुई है । कटौती के अभाव में आयातों और घरेलू उद्योग को हुई क्षति के बीच कोई कारणात्मक संबंध है ।
33. पूर्ववर्ती वर्ष (2007-08) की तुलना में जांच अवधि (अप्रैल-दिसंबर, 2008) के दौरान घरेलू उद्योग और उनके समर्थकों के समग्र घाटे 2913 लाख रुपए से घटकर 2061 लाख रुपए रह गए थे । यह बात उल्लेखनीय है कि जब समर्थकों के घाटों में 50% तक की कमी आई तब तक घरेलू उद्योग को नुकसान होना जारी रहा । घरेलू उद्योग की तुलना में समर्थक उद्योग की स्थिति में सुधार इस बात को सिद्ध करता है कि अप्रैल-दिसंबर, 2008 के दौरान हुए आयातों से क्षति नहीं हो रही थी बल्कि आवेदक घरेलू उद्योग के लिए कोई नया कारक ही कथित क्षति का कारण बन रहा था । यह क्षति किसी भी तरह से घरेलू उद्योग द्वारा उठाई गई क्षति को समग्र रूप से प्रदर्शित नहीं करती है ।

34. रक्षोपाय जांच के लिए जांच शुरुआत संबंधी सूचना घरेलू उद्योग के खराब निष्पादन के कारणों का व्यापक रूप से विश्लेषण करने में विफल रही है और यह रक्षोपाय संबंधी डब्ल्यूटीओ करार के अनुच्छेद 4.2(क) द्वारा यथापेक्षित क्षति से संबंधित सभी संगत कारकों की जांच करने में भी विफल रही है।
35. मै. बजाज ईकोटेक प्रोडक्ट्स लि. ने अप्रैल, 2008 में उत्पादन शुरू किया है अर्थात् ये अपने प्रचालन के पहले वर्ष में है। दूसरी ओर दूसरा आवेदक मै. शिरडी इंडस्ट्रीज लि. ने 2006-07 में ही उत्पादन शुरू किया है अर्थात् वह क्षति अवधि के आधार वर्ष अर्थात् 2005-06 में इसका उत्पादन नहीं कर रहे थे। ऐसे किसी घरेलू उत्पादक जो वर्तमान अवधि तथा क्षति अवधि के आधार वर्ष, दोनों में उत्पादन कर रहा हो, ने आवेदक के रूप में कोई आंकड़े प्रस्तुत नहीं किए हैं, जिससे स्पष्ट रूप से घरेलू उत्पादकों का कपटपूर्ण रवैया प्रदर्शित होता है।
36. संबद्ध वस्तु की घरेलू मांग में वर्ष 2005-06 में 130335 से अप्रैल-दिसंबर, 2008 में 191192 मी.ट. की वृद्धि हुई है (254923 मी.ट. वार्षिकीकृत)। 3 वर्ष की अवधि के दौरान मांग में 196% की वृद्धि दर्ज हुई है। तथापि, घरेलू उत्पादकों ने अपनी उत्पादन क्षमता को 2005-06 में 132380 मी.ट. से बढ़ाकर 2008-09 (वार्षिकीकृत) में 416833 मी.ट. कर लिया है। घरेलू उद्योग के पास निकट भविष्य का अनुमान लगाने की विवेकशीलता नहीं थी। उन्होंने अपनी उत्पादन क्षमता में अनुचित रूप से वृद्धि की जो कि भावी मांग का उचित ढंग से अनुमान लगाने की स्पष्ट विफलता है।
37. वर्ष 2005-06 में कुल उत्पादन में से लगभग 69% आबद्ध खपत थी। जब वर्ष 2005-06 में संबद्ध वस्तुओं की कुल मांग 130335 मी.ट. थी, तब घरेलू उत्पादन 66707 मी.ट. रहा था जिसमें से 45849 मी.ट. आबद्ध खपत थी और बाहरी उपभोक्ताओं के लिए केवल 20143 मी.ट. मात्रा उपलब्ध थी। ऐसी स्थिति में आयात प्रयोक्ता उद्योग के लिए एकमात्र विकल्प थे।
38. संबद्ध वस्तु के अधिकांश घरेलू उत्पादकों ने समर्थक के रूप में बने रहते हुए वर्तमान जांच में भाग नहीं लेने का रुख अपनाया है। ऐसे समर्थकों के संपूर्ण आंकड़ों के अभाव में दो आवेदकों के आंकड़ों को मुक्त और उचित जांच के लिए पर्याप्त नहीं माना जा सकता है।
39. याचिका में उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार अनेक देशों से प्लेन पार्टिकल बोर्ड के आयातों में वृद्धि हुई है जिनमें से सर्वाधिक मात्रा मलेशिया, थाईलैंड, बंगलादेश और स्पेन से आयातित हुई है। इस जांच के रिकॉर्ड में ऐसी किसी घर्चा का उल्लेख नहीं है कि किस प्रकार से इन देशों से हुए आयातों में कथित वृद्धि के कारण याचिका में उल्लिखित अप्रत्याशित गतिविधियां घटित हुई थी।

40. इस याचिका को दायर करने वाली दो कंपनियों (अर्थात् याचिकाकर्ता) का भारत के कुल उत्पादन में केवल 30.36% हिस्सा बनता है। तथापि, इस प्रतिशत को बढ़ाकर बताया गया है। इस गणना में बड़ी संख्या में घरेलू पार्टिकल बोर्ड के उत्पादकों को शामिल नहीं किया गया है- जिनके नाम हैं विल्सन्स पार्टिकल बोर्ड इंडस्ट्री लि. (विल्संस) और इको बोर्ड इंडस्ट्रीज लि. (ईको बोर्ड)। इन कंपनियों की संयुक्त उत्पादन क्षमता याचिकाकर्ता कंपनी शिरडी इंडस्ट्रीज की उत्पादन क्षमता के लगभग 3 गुनी है। यदि केवल इन दोनों कंपनियों के पास इतनी संयुक्त उत्पादन क्षमता है जो याचिकाकर्ता कंपनी शिरडी इंडस्ट्रीज की उत्पादन क्षमता के लगभग 3 गुनी है, तो यह स्पष्ट हो जाता है कि भारतीय उत्पादन में 30.36% का हिस्सा, जो याचिकाकर्ता अपने पास होने का दावा करते हैं, नाटकीय रूप से घट जाएगा। प्रति वर्ष 312 दिन (या प्रति सप्ताह 6 दिन) के आधार पर 450 सीबीएम प्रति दिन की उत्पादन क्षमता मानने पर भारतीय उत्पादन क्षमता में याचिकाकर्ता का हिस्सा घटकर 20.95% रह जाता है। इस बात की कल्पना भी नहीं की जा सकती है कि कुल भारतीय उत्पादन के 20.95% या यहां तक कि 30.36% हिस्से को कुल घरेलू भारतीय उत्पादन का "प्रमुख हिस्सा" माना जाएगा।
41. इस तथ्य के बावजूद कि भारतीय रक्षोपाय कानून "समर्थक" कंपनियों की अवधारणा को नहीं मानते हैं, जांचकर्ता प्राधिकारी ने वर्तमान जांच की शुरुआत के प्रयोजनार्थ याचिका में यथा प्रदत्त कथित रूप से "समर्थक" कंपनियों के आंकड़ों पर भरोसा किया है।
42. यह बिल्कुल भी स्पष्ट नहीं है कि कौन सी कंपनियों (याचिकाकर्ताओं या समर्थक कंपनियों) की बिक्री मात्राओं या क्षमता उपयोग संबंधी आंकड़ों पर सकारात्मक प्रारंभिक निर्धारण तक पहुंचने के लिए जांचकर्ता प्राधिकारी ने भरोसा किया है।
43. वर्तमान याचिका में ऐसे उपायों के किसी सही/सार्थक ब्यौरे को नहीं दर्शाया गया है जिनसे घरेलू उद्योग आयात प्रतिस्पर्धा का सामना करने का प्रस्ताव करता है। घरेलू उद्योग द्वारा किए गए समायोजनों या उसके द्वारा किए जाने वाले समायोजनों की योजना के संबंध में ब्यौरेवार स्पष्टीकरण देने के बजाय याचिका में लकड़ी की खपत और लकड़ी की कीमतों में "संभावित कमी" के संबंध में लकड़ी के आपूर्तिकर्ताओं के साथ की गई "चर्चाओं" और परिवर्तन लागत को कम करने हेतु कदम उठाने के लिए प्रौद्योगिकी आपूर्तिकर्ताओं के साथ की गई "चर्चाओं" के अलावा और कुछ नहीं है।
44. वर्तमान मामले में रक्षोपाय शुल्कों को लागू करना सार्वजनिक हित के विरुद्ध है। इसे लगाए जाने से घरेलू एल पी एम विनिर्माताओं, जिनके पास पीपीएम का आबद्ध उत्पादन/खपत नहीं है, तथा भारतीय फर्नीचर विनिर्माता उद्योग दोनों के उत्पादन लागत में वृद्धि हो जाएगी।

अंतिम प्रयोक्ता और आयातकों के विचार

45. आवेदकों अर्थात् शिरडी और बजाज की नई क्षमताओं को इस तथ्य की पूरी जानकारी के साथ स्थापित किया गया है कि आयात एक वास्तविकता है और आवश्यकता भी हैं। आयात करना आवश्यक है क्योंकि घरेलू उत्पादन का अधिकांश हिस्सा अंतिम उत्पाद के प्रसंस्करण के लिए अनपयुक्त था। ऐसा मामला नहीं है कि आयातों का आरंभ आवेदकों द्वारा विनिर्माण सुविधाओं की स्थापना के बाद शुरू हुआ है। यह पिछले एक दशक से चल रहा है और मात्रा में इस प्रकार की वृद्धि अंतिम उत्पाद-लेमिनेटेड पार्टिकल बोर्ड की मांग को पूरा करने के लिए आवश्यक थी। आवेदकों को अंतिम तैयार उत्पाद-लेमिनेटेड बोर्ड बनाने के लिए उपयुक्त अपरिष्कृत पार्टिकल बोर्ड बनाने से कभी भी नहीं रोका गया था ताकि बाजार में मांग को पूरा किया जा सके। वस्तुतः जब आवेदक स्वयं और उनके समर्थक उपयुक्त अपरिष्कृत पार्टिकल बोर्ड के नियमित आयातक रहे हैं, तो घरेलू उत्पादकों के एक वर्ग द्वारा क्षति का दावा करने संबंधी आवेदन निराधार और दुर्भावनापूर्ण है।
46. याचिकाकर्ता द्वारा प्रस्तुत आयात संबंधी आंकड़े काफी त्रुटिपूर्ण हैं। याचिकाकर्ताओं ने आयातों की मात्रा को काफी कम बताया है जिससे भारी कमी के मुकाबले आयात मात्राओं में भारी वृद्धि प्रदर्शित होती है। वार्षिक आधार पर आयातों में वर्ष 2007-08 की तुलना में वर्ष 2008-09 में 21% तक की कमी आई है।
47. 500 किग्रा./सीबीएम से 900 किग्रा./सीबीएम के घनत्व वाले पार्टिकल बोर्ड भारत में विनिर्मित और आयातित किए जाते हैं, जबकि 200 किग्रा./सीबीएम से 500 किग्रा./सीबीएम घनत्व वाले पार्टिकल बोर्ड भारत में विनिर्मित नहीं होते हैं और उनका केवल आयात किया जा सकता है। याचिकाकर्ता अपने आवेदन में इस महत्वपूर्ण अंतर को दर्ज करने में विफल रहे हैं। जांचकर्ता प्राधिकारी भी इस अंतर पर गौर करने में विफल रहे हैं जो काफी महत्वपूर्ण है और मामले की जड़ तक जाता है।
48. जब विवाद की विषय वस्तु केवल याचिकाकर्ताओं द्वारा उत्पादित या विनिर्मित 500 किग्रा./सीबीएम से 900 किग्रा./सीबीएम के घनत्व वाले पार्टिकल बोर्ड और इसी प्रकार के विनिर्माण हैं, तो यह समझना स्तब्ध कर देने वाला है कि इस याचिका में सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 के 4410 के अंतर्गत आने वाले सभी पार्टिकल बोर्डों पर रक्षोपाय शुल्क लगाने का अनुरोध किया गया है। इस आवेदन को 500 किग्रा./सीबीएम से 900 किग्रा./सीबीएम के घनत्व के अंतर्गत आने वाले पार्टिकल बोर्डों, जिन्हें भारत में मध्यम घनत्व के पार्टिकल बोर्ड के नाम से सामान्यतः जाना जाता है, तक सीमित रखना चाहिए था। इसे 4410 के अंतर्गत आने वाले सभी पार्टिकल बोर्डों तक विस्तृत नहीं किया जा सकता है। विशेष रूप से उन पार्टिकल बोर्डों तक जिनका भारत में विनिर्माण भी नहीं किया जाता।

49. याचिकाकर्ता स्वयं प्लेन पार्टिकल बोर्डों के आयातक हैं और उनका प्रमुख कार्य लैमिनेटेड बोर्डों को बेचना है और न कि प्लेन पार्टिकल बोर्डों को । यदि उनके पास अतिरिक्त क्षमता है और उनके द्वारा उत्पादित पीपीबी की गुणवत्ता पर्याप्त है तो उन्हें आयात करने की क्या जरूरत है । यही कारण है कि उन्होंने प्लेन पार्टिकल बोर्ड के अपने स्वयं के पार्टिकल बोर्डों के आयातों, लैमिनेटेड बोर्डों की बिक्रियों और प्लेन पार्टिकल बोर्डों की बिक्रियों के संबंध में किसी आंकड़े का खुलासा नहीं किया है ।
50. घरेलू उद्योग द्वारा विनिर्मित बोर्ड की गुणवत्ता बिल्कुल घटिया है । लैमिनेटेड बोर्ड का प्रयोग करने वाले फर्नीचर उद्योग को प्लेन पार्टिकल बोर्डों का आयात करने के लिए मजबूर होना पड़ता है क्योंकि घरेलू विनिर्माताओं से निरंतर आधार पर अंतर्राष्ट्रीय मानक का प्लेन पार्टिकल बोर्ड उपलब्ध नहीं होता है ।
51. रक्षोपाय शुल्क को लागू करना सार्वजनिक हित के विरुद्ध है । इससे घरेलू फर्नीचर उत्पादक इकाइयों के लिए कार्य करना दुष्कर हो जाएगा जिससे मलेशिया और चीन से आयातित फर्नीचर में भारी वृद्धि हो जाएगी । एक ओर सरकार शून्य शुल्क आधार पर मलेशिया से आयातित फर्नीचर के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए घरेलू उद्योग को सक्षम बनाना चाहती है जबकि दूसरी ओर प्लेन पार्टिकल बोर्ड जो फर्नीचर का उत्पादन करने के लिए आधारभूत कच्ची सामग्री है, पर रक्षोपाय शुल्क लगाकर घरेलू उद्योग को समाप्त करना चाहती है ।
52. जब घरेलू उद्योग के बाजार हिस्से में 99% तक की वृद्धि हुई, तब आयातों में समग्र रूप से 21% की गिरावट आई । इसके अलावा, सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8 ख (1) के अंतर्गत यथाअपेक्षित अचानक वृद्धि की बात तो छोड़िए आयातों में कोई वृद्धि नहीं हुई है ।
53. भारत में उत्पाद की खपत के स्तर में 2007-08 में 229780 सीबीएम से 2008-09 में 189308 सीबीएम (वार्षिकीकृत) की कमी आई है जिससे पूर्ववर्ती वर्ष 2006-07 की तुलना में जांच अवधि के दौरान संबद्ध वस्तु की घटी हुई मांग प्रदर्शित होती है । घरेलू उद्योग का उत्पादन वर्ष 2007-08 की तुलना में 2008-09 में 58% तक बढ़ा है और घरेलू उद्योग की बिक्रियों में 2007-08 की तुलना में 2008-09 में 64% तक की वृद्धि हुई है । घटते हुए बाजार में बिक्रियों में सुधार होना इस तथ्य का साक्ष्य है कि घरेलू उद्योग द्वारा लगाए गए क्षति के आरोप निराधार हैं और आंकड़ों द्वारा इन्हें पूर्णतः नकार दिया गया है ।
54. एक आवेदक अर्थात् मै बजाज हिंदुस्तान लि. (बजाज ईको टैक की मूल कंपनी) द्वारा 3 स्थानों पर संयंत्रों की स्थापना हेतु 2900 मिलियन रूपए का निवेश किया गया है । यह अनुरोध किया जाता है कि घरेलू उद्योग की लाभप्रदता का निर्धारण करने में इस निवेश को भी विधिवत ढंग से समायोजित किया जाना चाहिए । शुरुआती लागतों तथा प्रवेश संबंधी लागतों से घरेलू उद्योग के निष्पादन पर प्रभाव पड़ने की संभावना है और

इन कारकों के कारण हुई क्षति के लिए बड़े हुए आयातों को जिम्मेवार नहीं ठहराया जा सकता है।

55. रक्षोपाय घरेलू उद्योग को अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा का सामना करने में सक्षम बनाने के लिए सुविधा प्रदान करने हेतु अंतर पाटने की व्यवस्था होते हैं, तदनुसार प्रत्येक मामले में घरेलू उत्पादकों के लिए पुनर्गठन संबंधी योजना प्रस्तुत करना अपेक्षित होता है जिसमें उन उपायों की जानकारी दी गई होती है, जो अंतर्राष्ट्रीय कीमत से प्रतिस्पर्धात्मकता हासिल करने के लिए वह करने का प्रस्ताव करता है। वर्तमान मामले में पुनर्गठन योजना में केवल यह बताया गया है कि घरेलू उद्योग क्षमता का विस्तार कर रहा है। इस याचिका में कहीं भी इस बात का खुलासा नहीं किया गया है कि घरेलू उद्योग किस प्रकार से उत्पादकता में वृद्धि करेगा, लागत में कमी करेगा और अंतर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिए कैसे अपनी बिक्री कीमतों में कमी करेगा। याचिका में किसी पुनर्गठन योजना का उल्लेख नहीं किया गया है जो इस अपेक्षा के उद्देश्य को पूरा करती हो। इसके अलावा, पुनर्गठन योजना का एक उद्देश्य लागत में कमी करना और सकारात्मक समायोजन करना भी होता है। अतः लागत में प्रस्तावित कमी के साथ लागू शुल्कों के स्तर या घरेलू उद्योग द्वारा अनुरोध किए गए शुल्कों के स्तर के बीच एक संबंध साबित किया जाना चाहिए। तथापि, याचिका में उनके द्वारा अनुरोध किए गए शुल्कों के स्तर (100%) के लिए कोई न्यायसंगत आधार नहीं दिया गया है। याचिका इस संबंध में पूर्णतः निराधार है।

महानिदेशक के निष्कर्ष

56. मैंने मामले के रिकॉर्डों और घरेलू उत्पादकों, प्रयोक्ताओं/आयातकों, निर्यातकों और निर्यातक देशों की सरकारों द्वारा प्रस्तुत उत्तरों की सावधानीपूर्वक जांच की है। विभिन्न पक्षकारों द्वारा किए गए अनुरोध और उनसे उत्पन्न मुद्दों पर नीचे दिए गए निष्कर्षों में उचित स्थानों पर विचार किया गया है।

57. विचाराधीन उत्पाद :- आवेदक ने लकड़ी या अन्य काष्ठ सामग्रियों के "पार्टिकल बोर्ड, ओरिएंटेड स्ट्रैंड बोर्ड (ओएसबी) और इसी प्रकार के बोर्ड (उदाहरणार्थ वैफर बोर्ड) चाहे उन्हें रेजिन्स या अन्य कार्बनिक बाइंडिंग पदार्थों से जोड़ा गया हो अथवा नहीं (जिन्हें एतदपश्चात् पार्टिकल बोर्ड या उक्त उत्पाद कहा गया है) तथा जो सीमाशुल्क उप शीर्ष 4410 के अंतर्गत आते हैं" पर रक्षोपाय शुल्क लगाने हेतु आवेदन किया है। तथापि, विनियर या कागज या सजावटी लैमिनेट से लेमिनेटिड पार्टिकल बोर्ड रक्षोपाय शुल्क के अधीन "उक्त उत्पाद" के दायरे से बाहर हैं। इस उत्पाद को अनेक वाणिज्यिक नामों से भी जाना जाता है, जिनमें शामिल है : प्लेन/अपरिष्कृत/रंगीन पार्टिकल/फाइबर पार्टिकल/बैगेस/बेम्बू/जूट/पैनल बोर्ड। इस उत्पाद को सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की अनुसूची -I के उपशीर्ष सं. 4410 के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है।

58. आवेदक ने यह अनुरोध किया है कि पार्टिकल बोर्ड का विनिर्माण रेजिन्स के साथ लकड़ी/कृषि अपशिष्ट पदार्थों/ फ्लेक्स/चिप्स/फाइबर्स को मिलाकर और इस मिश्रण को एक शीट का आकार देकर किया जाता है। कच्ची सामग्री को क्षैतिज रूप से लगाए गए ब्लेडों के बीच डिस्क चिप्पर में डाला जाता है। इस प्रकार सृजित पार्टिकल को पहले सुखाया जाता है जिसके बाद किसी अधिक आकार या कम आकार के पार्टिकल को जांच करते बाहर निकाल दिया जाता है। तरल रूप में रेजिन को तत्पश्चात पार्टिकल्स पर नोजल्स के माध्यम से स्प्रे किया जाता है। रेजिन्स अनेक किस्म के होते हैं जिनका आम तौर पर प्रयोग किया जाता है। यूरिया फॉर्मल्डीहाइड रेजिन सबसे सस्ता और प्रयोग में सरलतम है। इसका उपयोग अधिकांश गैर-जल प्रतिरोधी बोर्डों में किया जाता है। मैलामाइन फॉर्मल्डीहाइड रेजिन काफी अधिक महंगा होता है क्योंकि यह आद्रता प्रतिरोधी होता है। फैनोल फॉर्मल्डीहाइड भी काफी महंगा होता है। यह गहरे रंग का और काफी टिकाऊ होता है। इन रेजिन को पार्टिकल्स पर लगाए जाने से पहले अंतिम उत्पाद को वॉटर प्रूफ, फॉयर प्रूफ, कीट प्रूफ या उसे कोई अन्य गुणवत्ता देने के लिए अंतिम उत्पाद बनाने की दृष्टि से अन्य अवयवों के साथ भी कभी कभार मिलाया जाता है। एक बार पार्टिकल के साथ रेजिन को मिलाए जाने पर तरल मिश्रण को शीट का आकार दिया जाता है तत्पश्चात बनी हुई शीटों को उनकी मोटाई कम करने और उनके परिवहन को सरल बनाने के लिए ठंडा करके कम्प्रेस किया जाता है। उन्हें गोंद को स्थापित और कठोर बनाने के लिए पुनः कम्प्रेस किया जाता है। तत्पश्चात बोर्डों को ठंडा, उनमें कांट-छांट तथा उनकी पॉलिस की जाती है। तत्पश्चात उन्हें अपरिष्कृत/प्लेन या लकड़ी के विनियर में कवर करके बेचा जा सकता है।

59. विभिन्न हितबद्ध पक्षकारों ने यह अनुरोध किया है कि आवेदक ओरिएन्टेड स्ट्रेन्डेड बोर्ड, 25 मिमी. से अधिक मोटाई वाले सभी किस्म के पार्टिकल बोर्ड, 500 किग्रा./सीबीएम या उससे कम घनत्व वाले पार्टिकल बोर्ड, ट्यूबलर पार्टिकल बोर्ड या ट्यूबलर स्ट्रक्चर बोर्ड का विनिर्माण नहीं करते हैं। यह भी बताया गया था कि आयातित उत्पाद आवेदकों द्वारा विनिर्मित उत्पाद के "समान या प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी" उत्पाद नहीं हैं।

60. हितबद्ध पक्षकारों के तर्क का विश्लेषण करने की दृष्टि से इस उत्पाद की भौतिक विशेषताओं, अंतिम उपयोग, विनिर्माण प्रक्रिया कीमत संबंध और अन्य संगत विशेषताओं के बारे में विस्तृत सूचना का मौजूद होना आवश्यक है। तथापि, आवेदकों ने न तो सार्वजनिक सुनवाई में भाग लिया है और न ही तथ्यों और कानून के आधार पर उनके "समान या प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी" उत्पाद के दावे को विवादित ठहराए जाने के बाद भी उन्होंने अपने दावे के समर्थन में कोई सूचना प्रस्तुत की है। आवेदन में प्रदत्त सूचना उनके मूल दावे को न्यायोचित ठहराने के लिए पर्याप्त नहीं है। तदनुसार, आवेदन में उल्लिखित उत्पाद घरेलू उद्योग द्वारा विनिर्मित उत्पादों के "समान या प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी" उत्पाद नहीं हैं।

61. **घरेलू उद्योग:-** यह आवेदन मै. शिरडी इंडस्ट्रीज लि. और मै. बजाज ईकोटेक प्रोडक्ट्स लि. द्वारा दायर किया गया है। आवेदकों ने यह अनुरोध किया है कि ऐसे अनेक उत्पादक हैं, जिनके पास विचाराधीन उत्पाद का उत्पादन करने की क्षमता है। इनके नाम हैं- मै. नोआपैन इंडस्ट्रीज लि., मै. आर्चिडप्लाई इंडस्ट्रीज लि., मै. पैरालैम ग्लोबल प्रा. लि., मै. पटेल केनवुड प्रा.लि., मै. दर्शनबोर्ड लैम लि. मै. शिव धन बोर्ड्स प्रा.लि., मै. बेकलिट हाइलैम

लि. और मै. ग्रीन प्लाई इंडस्ट्रीज लि. । ये सभी उत्पादक याचिका का समर्थन करते हैं । आवेदक और समर्थकों का भारतीय उत्पादन में प्रमुख हिस्सा बनता है ।

62. विभिन्न हितबद्ध पक्षकारों ने यह अनुरोध किया है कि विल्संस पार्टिकल बोर्ड इंडस्ट्रीज लि. और ईको बोर्ड इंडस्ट्रीज लि. के नामों को जानबूझकर विनिर्माताओं की सूची से बाहर रखा गया है । अतः भारत में कुल उत्पादन के आंकड़े सही नहीं हैं । यदि इन दो उत्पादकों के उत्पादन पर विचार किया जाए तो आवेदकों का हिस्सा घटकर केवल 21% रह जाता है जो एक "बड़ा हिस्सा" नहीं है । इसके अलावा, रक्षोपाय कानून में "समर्थक" की कोई अवधारणा नहीं है और इस बात को स्पष्ट नहीं किया गया है कि "समर्थकों" ने किस प्रकार से अपना समर्थन व्यक्त किया है जबकि आवेदन में उनके नाम का भी उल्लेख नहीं है ।

63. आवेदकों ने इस संबंध में कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया था कि उन्हें किस प्रकार से "घरेलू उद्योग" माना जा सकता है । आवेदन में उल्लिखित तथ्यों के गलत होने का तर्क दिया गया था और विभिन्न हितबद्ध पक्षकारों द्वारा इनका खंडन किया गया था । आवेदकों ने "घरेलू उद्योग" होने के अपने दावे के समर्थन में कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया था और उन्होंने न तो सार्वजनिक सुनवाई में भाग लिया और न ही कोई लिखित अनुरोध प्रस्तुत किया । चूंकि आवेदकों के "घरेलू उद्योग" होने के दावे के समर्थन में आवेदकों द्वारा कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया है, इसलिए सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8 ख (6)(ख) के अनुसार आवेदकों को "घरेलू उद्योग"¹ नहीं माना जा सकता है ।

बढ़े हुए आयात:-

64. आवेदकों ने इस उत्पाद, जिसका वे विचाराधीन उत्पाद होने का दावा करते हैं, के आयातों के बारे में सूचना प्रस्तुत की है जो निम्नांकित तालिका में दी गई है । विभिन्न हितबद्ध पक्षकारों ने दावा किया था कि प्रदत्त सूचना काफी त्रुटिपूर्ण है । इस दावे के समर्थन में उन्होंने विभिन्न देशों के निर्यात संबंधी आंकड़े प्रस्तुत किए हैं । उन्होंने संयुक्त राष्ट्र द्वारा संकलित आकड़ों का भी उल्लेख किया है जो यह दर्शाते हैं कि भारत में हुए आयात 2007 में 99,449 मी.ट. से घटकर 39,702 मी.ट. रह गए हैं ।

तालिका

	2006-07	2007-08	2008-09 (दिसंबर तक)
कुल आयात (सीबीएम)	57030	65152	82621
औसत मासिक आयात (सीबीएम)	4752	5429	9180

¹ सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8 ख (6)(ख) में घरेलू उद्योग को निम्नानुसार परिभाषित किया गया है :

(ख) "घरेलू उद्योग" का अर्थ वे उत्पादक हैं-

(i) जो भारत में समान वस्तु या प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु के समग्र उत्पादक हों; या

(ii) भारत में समान वस्तु या प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धी वस्तु का उनका समग्र उत्पादन भारत में उक्त वस्तु के कुल उत्पादन का एक प्रमुख हिस्सा बनता हो ।

65. आवेदकों ने स्वयं आंकड़ों को की विश्वसनीयता को विवादास्पद ठहराए जाने के बाद भी बढ़े हुए आयातों के अपने दावे के समर्थन में कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया था क्योंकि उन्होंने न तो सार्वजनिक सुनवाई में भाग लिया और न ही कोई लिखित अनुरोध प्रस्तुत किया। इसके अलावा, जब विचाराधीन उत्पाद का वर्गीकरण जांचाधीन है, तो आयात संबंधी आंकड़ों के सही या गलत होने के प्रश्न का उत्तर नहीं दिया जा सकता।

गंभीर क्षति या गंभीर क्षति का खतरा:

सांविधिक कार्य ढांचा:

66. "गंभीर क्षति" का अर्थ घरेलू उद्योग² की स्थिति को समग्र क्षति पहुंचाने वाली क्षति है; और "गंभीर क्षति का खतरा" का अर्थ गंभीर क्षति का स्पष्ट और आसन्नवर्ती खतरा है।³

67. रक्षोपाय संबंधी करार के अनुच्छेद 4.2(क) और सीमाशुल्क टैरिफ (रक्षोपाय शुल्क का अभिज्ञान और आकलन) नियम 1997 के नियम 8 के अनुबंध में तकनीकी रूप से यह अपेक्षित है कि गंभीर क्षति या गंभीर क्षति के खतरे का निर्धारण करने हेतु कतिपय सूचीबद्ध कारकों और अन्य संगत कारकों का मूल्यांकन अवश्य किया जाना चाहिए। तथापि, इन प्रावधानों में यह विनिर्दिष्ट नहीं है कि इस मूल्यांकन से अनिवार्य रूप से क्या प्रदर्शित होना चाहिए। ऐसा कोई मूल्यांकन किसी विशेष मामले के तथ्यों और संबंधित उद्योग की स्थिति के आधार पर भिन्न-भिन्न मामलों में भिन्न-भिन्न उद्योगों के लिए अलग-अलग हो सकता है। प्रत्येक सूचीबद्ध कारक के मूल्यांकन से आवश्यक रूप से यह प्रदर्शित नहीं होगा कि ऐसा प्रत्येक कारक "घट" रहा है। उदाहरण के लिए एक मामले में बिक्रियों, रोजगार और उत्पादकता में भारी कमी आ सकती है जिससे उद्योग की स्थिति में "भारी समग्र क्षति" प्रदर्शित होती हो और इसलिए गंभीर क्षति का निष्कर्ष न्यायोचित ठहराया जाएगा। दूसरे मामले में किसी कतिपय कारक में गिरावट आ सकती है परंतु समग्र तस्वीर से उद्योग को "भारी समग्र क्षति" प्रदर्शित नहीं होती हो। इस प्रकार सभी सूचीबद्ध कारकों और अन्य किसी संगत कारक की तकनीकी जांच के अलावा यह बात आवश्यक है कि घरेलू उद्योग की समग्र स्थिति का भी उस उद्योग की स्थिति पर प्रभाव डालने वाले सभी संगत कारकों के आलोक में मूल्यांकन किया जाए।⁴

68. तदनुसार, गंभीर क्षति या गंभीर क्षति का विश्लेषण करने में, घरेलू उद्योग के सभी कारकों, जिनका उल्लेख नियमों में किया गया है तथा अन्य कारकों, जो गंभीर क्षति या गंभीर क्षति के खतरे के निर्धारण की दृष्टि से संगत हों, पर विचार करना होगा। गंभीर क्षति या गंभीर क्षति क्षति के खतरे का निर्धारण घरेलू उद्योग की समग्र स्थिति के, उस उद्योग की स्थिति पर प्रभाव डालने वाले सभी संगत कारकों के आलोक में, मूल्यांकन पर आधारित होना चाहिए।

² सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8 ख (6)(ग)

³ सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1975 की धारा 8 ख (6)(घ)

⁴ डब्ल्यू टी ओ की अर्जेन्टीना फुटबियर मामला अपीलीय निकाय रिपोर्ट के पैरा 139 पर आधारित।

69. वर्तमान मामले में आवेदक "घरेलू उद्योग" नहीं है और आवेदकों द्वारा सभी संगत कारकों के संबंध में कोई सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई है। आवश्यक सूचना के अभाव में गंभीर क्षति या गंभीर क्षति के खतरे की मौजूदगी को निर्धारित नहीं किया जा सकता है।

निष्कर्ष और सिफारिश:

70. उपर्युक्त के आधार पर कोई रक्षोपाय शुल्क लागू करने की सिफारिश नहीं की जाती है।

[फा. सं. डी-22011/26/09]

प्रवीण महाजन, महानिदेशक

DIRECTOR GENERAL (SAFEGUARDS)

NOTIFICATION

New Delhi, the 24th November, 2009

Subject:- Safeguard investigation concerning imports of Plain Particle Board into India – Final findings

G.S.R. 840(E).—having regard to the Customs Tariff Act, 1975 and the Customs Tariff (Identification and Assessment of Safeguard Duty) Rules, 1997 thereof.

1. M/s Shirdi Industries Ltd and M/s Bajaj Eco-Tec Products Ltd (hereinafter referred to as applicants) filed petition on 23rd March, 2009 before me in accordance with the Customs Tariff Act, 1975, as amended and Customs Tariff (Identification and Assessment of Safeguard Duty) Rules, 1997 notified vide Notification no. 35/97-NT-Customs dated 29.07.1997 (hereinafter referred to as Rules), alleging increased imports of Plain Particle Board causing serious injury and threat of serious injury to the Domestic producers. The petition has been supported by M/s Novapan Industries Ltd, M/s Archidply Industries Ltd, M/s Paralam Global Pvt.Ltd, M/s Patel Kenwood Pvt.Ltd, M/s Darshanboard Lam Ltd, M/s Shiv Dhan Boards Pvt.Ltd, M/s Bakelit Hylam Ltd and M/s Greenply Industries Ltd. Having satisfied that the requirements of Rule 5 were met, the notice of initiation of safeguard investigation concerning imports of Plain Particle Board into India was issued on 22nd April 2009 and was published in Extraordinary Gazette of India on the same day.
2. A copy of the notice was sent to the governments of all the exporting nations through their embassies in New Delhi. A copy of initiation notice was also sent to all known interested parties listed below:

Domestic producers

- a. Shirdi Industries Ltd, Rudrapur
- b. Bajaj eco-tech products Ltd.,
- c. Novapan Industries Ltd, Hyderabad
- d. Paralam Global Pvt.Ltd, Nagpur

- e. Kenwood Pvt.Ltd, Bharuch
- f. Archidply Industries Ltd, Bangalore
- g. Shiv Dhan Boards Pvt.Ltd, Nagpur
- h. Bakelit Hylam Ltd, Secunderabad
- i. Greenply Industries Ltd, Rudrapur
- j. Kushal Décor Ltd, Secunderabad
- k. Darshanboard L Lam Ltd, Surat
- l. Richa Particle Pvt.Ltd, Matar
- m. Silicon Jewel Industries Pvt.Ltd, Bharuch

Exporters

- a. Bripanel Industries Sdn Bhd, Bukit Pasir Industrial Estate, Muar, Johor Malaysia
- b. Green River Panels (Thailand) Co. Limited, 222 Moo 4, T. Thachang, A. Bangklum, Songkhla, Thailand Zip: 90110
- c. Bripanel Industries Sdn Bhd, Bukit Pasir Industrial Estate, Muar, Johor Malaysia
- d. Genetic Corporation Limited, 778, (Warehouse 7), Charoennakorn Road, Bangpakok, Ratburna, Bangkok – Thailand
- e. Biz Supply Company Limited, 234-Room A108, Raja Resort Building, Soi Ratchada 16,
- f. Ratchadapisek, Hukiawang, Bangkok – Thailand, Pfeiderer AG
- g. Corporate Human Resources, Ingolstadter str. 51, D 92318 Neumarkt - Germany
- h. Thermopal GmbH, Wurzacher Str. 32, 88299 Leutkirch im Allgäu, Germany
- i. Wilhelm Mende GmbH & Co., P.O. Box 1513, 37505 Osterode - Germany
- j. Tafisa SA, Ronda de Poniente, 6-B, Centro Empresarial EURONOVA, Tres Cantos 28760 Madrid-Spain
- k. Annovati, Gruppo Trombini Spa, 10060 Frossasco (TO)- Italy –Via, Piscina 13
- l. Chimica Pomponesco S.p.A, Via delle Industrie I, Pomponesco - 46030, Italy
- m. FINSA, Scariff, Co Clare, Ireland
- n. Linopen NV, Ooigemstraat 16, 8710 Wielsbeke - Belgium
- o. Balkan SA, PO Box 10310, Thessalonikis-Verolas Rd., Thessaloniki, GR-570 11, Greece

Importers/consumers

- a. PLY POINT, 15/228, Kodampuzha Road, Petta, Feroke, Kozhikode, Kerala
- b. SRIVARI TRADERS, 136/53B, Ooty Main Road, Odanthurai, Metupalayam, Tamil Nadu
- c. LABEL SALES CORPN, Indradhanush Apartment, Shope No. 7,8 & 9 T.D.Road, Cochin, Kerala
- d. KRISHNA PLYWOODS, 34 Kamraj road, Karur, Tamil Nadu
- e. THAMARAPALLY BROTHERS, XL/499 Usha Kiran, M.G.Road, Ernakulam, Kochi, Kerala

- f. KALINGA IMPORTS & EXPORTS Pvt. Ltd, 18/777 Kallai Road, Calicut, Kerala
 - g. JACSONS VENEERS AND PANELS P.LTD, XL/499 Usha Kiran, M.G.Road, Ernakulam, Kochi, Kerala
 - h. VICTORY PLYWOOD DISTRIBUTORS, R.No.148, CE-34/640, Stadium Complex, Kannur, Kerala
 - i. MATHEWSONS EXPORTS & IMPORTS P.LTD, 44/2158, First Floor Mathewsons Bldg., Kaloor, Cochin, Kerala
 - j. FEROKE BOARDS LTD, VP 4/394, P>O. Kaarad, Faroke College, Via-Malappuram, Kerala
 - k. R.J.METALS, XL/4039 Faba Complex, Jews Street, Ernakulam, Cochin, Kerala
- 3 Questionnaires were also sent, on the same day, to all known domestic producers and importers and exporters asking them to submit their response within 30 days.
- 4 All requests for consideration of interested parties and extension of the time period were considered and requests were accepted after considering the expediency of investigation.
- 5 The applicants requested for provisional safeguard duty and provided evidences of critical circumstances in case of Plain Particle Board. After expeditious conduct of investigation the preliminary finding was issued on 04th May 2009 recommending safeguard duty at the rate of 30% ad valorem on Plain Particle Board when imported into India. However, no provisional safeguard duty was imposed.
- 6 A public hearing was held on 21st October 2009, notice for which was sent on 12th August, 2009. All interested parties who participated in the public hearing were requested to file a written submission of the views presented orally in terms of sub rule (6) of rule 6 of the Custom Tariff (Identification and Assessment of Safeguard Duty) Rules, 1997. Copy of written submission filed by one interested party was made available to all the other interested parties. Interested parties were also given an opportunity to file rejoinder, if any, to the written submissions of other interested parties. All the views expressed by the interested parties either in the written submissions or in the rejoinders were examined and have been taken into account in making appropriate determination.
- 7 As there are large number of interested parties who have filed their submissions, their contentions and the issues arising there from, are dealt with at appropriate places without referring to specific names of the interested party for the sake of brevity.

- 8 The information presented by domestic producers was verified by on-site visits to the plants of the domestic producers, to the extent considered necessary. The non confidential version of verification report is kept in the public file.

Views of the Domestic Industry

- 9 The domestic industries viz. M/s. Shirdi Industries Ltd and M/s Bajaj Eco-Tec Products Ltd and supporters constituting major share of domestic production of the product made the following submissions:
- 10 The product under consideration in the present investigation is “Particle Board, Oriented Strand Board (OSB) and similar Boards (for example, Waferboard) of Wood or other Ligneous Materials, whether or not agglomerated with resins or other organic binding substances [hereinafter referred to as particle board or said product], falling under Customs Tariff subheading 4410.” However, particle boards laminated with veneer or papers or decorative laminate are beyond the scope of the proposed product subject to safeguard duty. The product is also known by a number of commercial names, which includes Plain/Raw/Colored Particle/ Fiber Particle/ Bagasse/ Bamboo/ Jute/ Panel board. The product is classifiable under sub-heading No. 4410 of Schedule I of the Customs Tariff Act 1975.
- 11 Imports of the product into India, was 5362 MT/month in 2005-06 and 4752 MT/month in 2006-07. In 2007-08 it increased to 5429 MT/month. After that, it increased to 9180 MT/month in April08-Dec08 with increase in import prices. The domestic prices were lower than import prices during the period. With the start of current recession, imports started increasing rapidly.
- 12 Unforeseen circumstances is in terms of current unexpected and uneven global economic recession. This led to significant reduction in global demand for the product, resulting in plummeting prices of imports and resulting in sudden surge in imports into India, which is still witnessing a positive growth.
- 13 As a result of significant increase in imports, there has been significant fall in domestic production, sales and capacity utilization of product covered during the recent period.
- 14 The imported low density particle boards are directly competitive products. However, they do not have any objection in removing the same from the scope of investigation, as the same is not manufactured by them. They do

not manufacture OSB. They do not have any objection in removing the same from the scope of investigation.

- 15 The fact that applicants are importers too, is not relevant for the investigation.
- 16 The applicants requested for safeguard duty for two years. Further, in view of critical circumstances, applicant has requested for immediate imposition of provisional safeguard duties.
- 17 Safeguard duty must be imposed on imports from all developing countries such as Malaysia, Thailand, Bangladesh, Sri Lanka, South Africa, Nepal, as all these countries have either in the past or at present exported the subject goods in significant volumes. Further, these countries have significant potential to export the product in future as well. In particular, safeguard duty must be imposed on imports from South Africa and Indonesia, given that the producers in these countries have very recently booked huge orders for supply of the said product and the shipments for these have already started arriving in India.
- 18 The imposition of the safeguard duty is in larger public interest. The manufacturers in India are not able to utilize their plants at optimum capacity resulting into threat to not only capital expenditure but also large scale employment, plantation activity, income to farmers, adverse impact on rural economy and threat for deforestation. Early imposition of safeguard duty will address all these problems.

Views of the exporting nations

- 19 Article 12.1(a) of the WTO Agreement on Safeguards requires immediate notification to the Committee on Safeguards of the initiation of a Safeguard investigation. The present safeguard investigation was initiated on 22 April 2009 and till 18 May 2009, no official notification to the committee seems to have been made. This delay clearly shows that India has failed to immediately notify the Committee on safeguards and has thus violated Article 12.1(a) of the ASG.
- 20 The data provided by the applicants raises serious doubts about the existence of serious injury. Indeed, production and sales volumes of the applicants show an increase of 18% and 23 % respectively between 2007-2008 and April-December 2008, thereby indicating that production and sales activity is not negatively affected by imports from other countries.

- 21 Losses suffered by the domestic industry were not caused by increased imports, but due to the applicants' huge investment in capacity expansion. Further, the capacity of Indian producers had increased drastically starting from 2005-06 to April-Dec 08 by 136%. However, the demand/consumption showed only 46% increase during the same period. Therefore, the erroneous decision of the Indian producers to increase capacity without proper analysis and not surge of imports is responsible for serious injury, if any, caused to the domestic industry in terms of low capacity utilization.
- 22 It is evident that the production of domestic industry, and its production capacity have been increasing since 2005. Therefore, there was no serious injury suffered by domestic industry in terms of production and production capacity. Further, the applicants claimed that they were unable to increase sales as per the increase in demand in spite of offering competitive prices. This may be due to customers' preferences in quality, standards, brand loyalty and delivery of the product under consideration.
- 23 DG's findings in the PF on market share were not accurate. Further, PF did not contain any data on employment, productivity and inventory. Thus, the investigating authority has not been transparent in presenting the relevant data in making objective evaluation for injury determination. Article 4.2(b) of the WTO Safeguards Agreement requires the investigating authority to establish a causal link between the increased imports and injury for the application of safeguard measures. The authority must also identify injury caused by factors other than increased imports. However, no analysis of these other factors has been done.
- 24 The proposed adjustment plan was not to prevent or remedy the injury but merely to stabilize the capacity expansion done by the domestic industry. In such a scenario, if the safeguard measures are imposed, the domestic industry would not only monopolize but cease the operation of their domestic competitors in downstream industry (i.e. laminated particle board) and the Indian market would be denied competitively priced product.
- 25 The application shows a constant increase in the landed price over the whole investigating period (from ca. 7.5 to 9.5) which, in fact points to the opposite direction. The application should have shown trends of both import and domestic prices, over the investigating period as well as a more detailed explanation concerning the methodology followed for the undercutting calculations.

- 26 From the adjustment plan, it seems that the applicants suffer from high costs, due to higher consumption of wood and higher wood prices, which are exceptionally high. The domestic industry seems to have been facing losses during the overall investigating period. These losses were especially important in 2005-06. This certainly confirms that factors other than imports contributed to the alleged injury. Moreover, losses per unit are decreasing over time, which would break the causal link with the increasing imports. The effects of the global economic crisis and the (positive) evolution of the imports' price level should also have been carefully analyzed.
- 27 The issue of public interest has not been addressed in the preliminary findings. The needs of the other players on the Indian market, like the users and the importers of the product, have not been taken into account.
- 28 The injury analysis is incomplete, not objective and inconclusive. No causal link analysis has been done to separate and distinguish between the effect of imports and other factors.

Views of the Exporters

- 29 Import data presented by the petitioners is grossly understated. Total import quantities have declined by 21% during 2008-09 as compared to 2007-08. The imports during 2008-09(annualized) declined to 131075 CBM compared to 165070 CBM during 2007-08. The actual imports differ with those shown in the preliminary findings. The petitioners have grossly understated the quantity of imports for 2007-08 with the sole purpose of showing increased imports during 2008-09.
- 30 The present case is a peculiar case in which the domestic industry engaged in manufacturing of pre-laminated board has filed an application against import of an intermediate article (particle board). The final product manufactured and sold by the domestic industry is competing with the final product made in India from imported particle board. However, by no stretch of imagination can a pre-laminated board be held to be like a product to particle board, which is the product under consideration.
- 31 Injury parameters do not show any injury. On the contrary, they show a robust growth for the domestic industry. When market share of domestic industry increased by 99%, imports declined by 21% in absolute terms. Further, there is no surge in imports as required under Sec 8B(1) of the Customs Tariff Act, 1975. Consumption level in India has come down from 229780 CBM in 2007-08 to 189308 CBM(annualized) in 2008-09 reflecting a reduced demand for the subject goods in the period of investigation

- compared to the previous year, 2006-07. The production of domestic industry increased by 58% in 2008-09 as compared to 2007-08 and the sales of domestic industry increased by 64% in 2008-09 as compared to 2007-08. Improvement of sales in a shrinking market is testimony to the fact that allegations of injury made by the domestic industry are baseless and wholly contradicted by relevant data.
- 32 There is no price undercutting. In the absence of undercutting, there is no causal link between the imports and injury suffered by domestic industry.
- 33 Overall loss of the domestic industry and supporters has come down in the period of investigation (Apr-Dec 2008) as compared to the previous year (2007-08) from Rs 2913 Lacs to Rs 2061 Lacs. It is noteworthy that when the supporters reduced their losses by 50%, the domestic industry continued to suffer losses. The improvement of the situation of the supporter industry when compared to the domestic industry establishes that imports during April-Dec 2008 are not causing injury but factors unique to the applicant domestic industry are causing the alleged injury. The injury is by no means representative of the injury suffered by the domestic producers taken as a whole.
- 34 The initiation notice for the safeguard investigation failed to undertake a comprehensive non-attribution analysis of the causes of the domestic industry's poor performance, and failed to examine all the relevant factors relating to injury as required by Article 4.2(a) of the WTO Agreement on Safeguards.
- 35 M/s Bajaj Eco-Tech Products Ltd has come into production in April, 2008 i.e., it is in the first year of its operation. On the other hand, the other applicant M/s Shirdi Industries Ltd came into production only in 2006-07 i.e. it was not in production in the base year of the injury period viz 2005-06. None of the domestic producers who were in production in both the current period as well as in the base year of injury period have come forward with data as an applicant which simply shows the manipulative attitude of the domestic producers.
- 36 The domestic demand for the subject goods increased from 130335 MT in 2005-06 to 191192 MT in April-December 2008 (254923 MT annualized). Demand has registered a growth of 196% over 3 years period. However the domestic producers have increased their production capacity from 132380 MT in 2005-06 to 416833 MT in 2008-09 (annualized). The domestic industry did not have prudence to foresee the near future. They have

increased their capacity disproportionately which is a complete failure to make a proper projection of future demand.

- 37 Out of total production in 2005-06, about 69% was captive consumption. When the total demand of the subject goods were 130335 MT in 2005-06, domestic production was 66707 MT out of which 45849 MT were captive consumption and only 20143 MT was available for outside customers. In such a situation, imports were the only option for user industry.
- 38 The majority of the domestic producers of the subject goods have abstained from participating in the investigation keeping them as supporters. In the absence of complete data of such supporters the data of the two applicants cannot be considered sufficient for a free and fair investigation.
- 39 As per the data provided in the petition, Plain Particle Board imports increased from a number of countries, the largest among them being Malaysia, Thailand, Bangladesh and Spain. The record of this proceeding is devoid of any discussion of how the alleged increase in imports from these countries resulted from the unforeseen developments mentioned in the petition.
- 40 Two companies who filed this petition(i.e. the petitioners) constitute only 30.36% of total production in India. However, this percentage is inflated. A large number of domestic particle board producers are not included in this calculation – namely Vilsons Particle Board Industries Ltd (Vilsons) and Ecoboard Industries Ltd (Ecoboard). These companies have a combined production capacity which is almost three times the production capacity of Petitioner company Shirdi Industries. If these two companies alone have a combined production capacity which is approximately three times that of petitioner company Shirdi Industries, it becomes quite clear that the 30.36% share of Indian production, which the petitioner claims to occupy, will decrease dramatically. Assuming a production capacity of 450 CBM per day at 312 days per year (or 6 days per week). Petitioner's share of Indian production capacity decreases to 20.95%. By no stretch of imagination, can 20.95% or even 30.36% of total Indian production be considered a "major share" of the total domestic Indian production.
- 41 Despite the fact that the Indian safeguard law does not contemplate the concept of "supporting" companies, the investigating authority has relied on the figures for the purportedly "supporting" companies as provided in the petition for purposes of initiating the instant proceedings.

- 42 It is not at all clear as to which companies' (Petitioners or the supporting companies) sale volumes or capacity utilization figures the investigating authority relied upon in reaching its affirmative preliminary determination.
- 43 The instant petition is devoid of any substantive/tangible details on the measures the domestic industry proposes to take to adjust to import competition. Rather than a detailed explanation of the adjustments the domestic industry has taken or plans to take, the petition refers to nothing more than "discussions" with wood suppliers concerning the "possible reduction" in wood consumption and wood prices and "discussions" with technology suppliers for taking steps to reduce conversion costs. These are mere generic statements devoid of any substance.
- 44 The imposition of safeguard duties in the instant case is against the public interest. Such imposition would increase the cost of production of both domestic LPM manufacturers which do not captively produce/consume PPM, as well as the Indian furniture manufacturing industry.

Views of the end users and importers

- 45 The new capacities of the Applicants namely Shirdi and Bajaj have been set up with full knowledge of the fact that import was a reality and also a necessity. It was necessary to import because the major portion of the domestic product was unsuitable for the processing of final product. It is not the case that imports have commenced after the applicants set up their manufacturing facilities. It has been going on for over a decade in such increased quantities as was necessary to meet the demands of final product-Laminated Particle Board. The applicants were never prevented from making suitable raw particle boards to make final finished product-laminated board to meet the demands of the market. In fact, when the applicants themselves and the supporters were regular importers of the suitable raw particle board, the application by a section of the domestic industry to claim injury is frivolous and malicious.
- 46 The Import data presented by the petitioner is grossly understated. The petitioners have grossly understated the quantity of imports, showing significant increase in import quantities as against the significant fall. On annual basis the imports have declined by 21% in the year 2008-09 as compared to 2007-08.
- 47 Particle board of density 500 Kgs/CBM to 900 Kgs/CBM is both manufactured in India and also imported, whereas particle board of 200 Kgs/CBM to 500 Kgs/CBM density is not manufactured in India and can

only be imported. The petitioners have failed to bring on record this threshold distinction in their application. The investigating authority has also failed to take note of this distinction, which is very crucial and goes to the root of the matter.

- 48 When the subject matter of dispute is only particle boards of density 500 kgs/CBM to 900 kgs/CBM produced or manufactured by the petitioners and similar manufacturers, it is shocking to understand that the application seeks imposition of safeguard duty across the board on all particle boards falling under 4410 of the Customs Tariff Act 1975. The application should have been restricted to particle boards falling under density range of 500 kgs/CBM to 900 kgs/CBM quality commonly known as Medium Density Particle. Boards in India. It cannot extend to every particle board falling under 4410, especially particle boards which are not even manufactured in India.
- 49 The petitioners are themselves importers of plain particle boards and their major interest lies in selling laminated boards and not plain particle boards. If they have spare capacity and the quality of PPB produced by them is good enough, then what is the need for them to import? This is the reason why they have not revealed any data on their own import of plain particle boards, sale of laminated boards and sale of plain particle boards.
- 50 The quality of the board manufactured by the domestic industry is very poor. The furniture industry using laminated boards is forced to import plain particle boards because of non availability of international standard of plain particle board on consistent basis from domestic manufacturers.
- 51 Imposition of safeguard duty is against public interest. It will render domestic furniture producing units' completely non viable leading to a surge in imported furniture from Malaysia and China. On the one hand, Govt wants the domestic industry to equip itself to compete with the imported furniture from Malaysia on zero duty basis while on the other hand, it wants to kill the domestic industry by imposing safeguard duty on plain particle board which is the basic raw material for producing furniture.
- 52 When the market share of domestic industry increased by 99%, imports declined by 21% in absolute terms. Further, there is no surge in imports let alone sudden surge as required under Sec 8B(1) of the Customs Tariff Act, 1975.
- 53 The consumption level of the product in India has come down from 229780 CBM in 2007-08 to 189308 CBM(annualized) in 2008-09 reflecting a

reduced demand for the subject goods in the period of investigation strictly compared to the previous year, 2006-07. The production of domestic industry increased by 58% in 2008-09 as compared to 2007-08 and the sales of domestic industry increased by 64% in 2008-09 as compared to 2007-08. Improvement of sales in a shrinking market is testimony to the fact that allegations of injury made by the domestic industry are baseless and wholly contradicted by the statistics.

- 54 Investment to the tune of Rs 2900 million has been made by one of the applicants namely M/s Bajaj Hindustan Limited (parent company of Bajaj Eco-Tech) in setting up plants in three locations. It is submitted that the investment should have been duly adjusted in determining the profitability of the domestic industry. Initial start up costs as well as the costs of entry might have influenced the performance of the domestic industry and injury caused by these factors could not be attributed to increased imports.
- 55 Safeguard measures are a stop-gap arrangement to facilitate the domestic industry, to gear themselves to face international competition. Accordingly, in every case, domestic producers are required to provide a restructuring plan identifying the steps they propose to take to achieve international price competitiveness. In the present case, the restructuring plan merely states that the domestic industry is undertaking capacity expansion. The petition nowhere discloses how domestic industry will achieve increase in productivity, decrease in cost and above all reduction in their selling prices to meet international competition. There is no restructuring plan presented in the petition which meets the objective of such requirement. Further, one of the objectives of the restructuring plan is to decrease the costs and permit positive adjustment. Therefore, a nexus should be established between the proposed reduction in cost with the level of duties in force or the level of duties sought by the domestic industry. However, the petition gives no justification for the level of duties (100%) sought by them. The petition is completely frivolous in this regard.

Findings of D.G.

- 56 I have carefully gone through the case records and the replies filed by the domestic producers, users/importers, exporters and exporting government. Submissions made by the various parties and the issues arising there from are dealt with at appropriate places in the findings below.
- 57 **Product under consideration:** - The applicant has applied for imposition of safeguard duty on "Particle Board, Oriented Strand Board (OSB) and

similar Boards (for example, Waferboard) of Wood or other Ligneous Materials, whether or not agglomerated with resins or other organic binding substances [hereinafter referred to as particle board or "the said product"], falling under Customs Tariff subheading 4410." However, particle boards laminated with veneer or papers or decorative laminate are beyond the scope of "the said product" subject to safeguard duty. The product is also known by a number of commercial names, which includes Plain/Raw/Coloured Particle/ Fiber Particle/ Bagasse/ Bamboo/ Jute/ Panel board. The product is classifiable under sub-heading No. 4410 of Schedule I of the Customs Tariff Act 1975.

- 58 The applicant has submitted that the Particleboard is manufactured by mixing wood/agro waste particles/flakes/chips/fibres together with a resin and forming the mix into a sheet. The raw material is fed into a disc chipper between radically arranged blades. The particles, so generated, are first dried, after which any oversized or undersized particles are screened out. Resin, in liquid form, is then sprayed through nozzles onto the particles. There are several types of resins that are commonly used. Urea formaldehyde resin is the cheapest and easiest to use. It is used for most non-water resistant boards. Melamine formaldehyde resin is significantly more expensive, as it is moisture resistant. Phenol formaldehyde is also fairly expensive. It is dark colored and highly durable. These resins are sometimes mixed with other additives before being applied to the particles, in order to make the final product waterproof, fireproof, insect proof or to give it some other quality. Once the resin has been mixed with the particles, the liquid mixture is made into a sheet. The sheets formed are then cold compressed to reduce their thickness and make them easier to transport. They are compressed again to set and harden the glue. The boards are then cooled, trimmed and sanded. They can then be sold untreated/plain or covered in a wood veneer.
- 59 Various interested parties have submitted that the applicants do not manufacture Oriented Stranded Board, All types of Particle Board having thickness above 25mm, low density Particle Board having density of 500 Kg/CBM or below, tubular Particle Board or Tubular structure board. It was also submitted that the product imported are not 'like or directly competitive' to the product manufactured by applicants.
- 60 In order to analyze the contention of the interested parties it is necessary to have the detailed information about the physical characteristics, end use, manufacturing process, price relationship and other relevant characteristics of the product. Applicants, however, have neither attended the public

hearing nor submitted any information in support of its claim even after their claim of 'like or directly competitive' was disputed based on facts and law. The information provided in the application is not sufficient enough to justify their original claim. Accordingly, products mentioned in the application are not 'like or directly competitive' to what is manufactured by the domestic industry.

61 **Domestic industry:** - The application was filed by M/s Shirdi Industries Ltd. and M/s Bajaj Eco-Tec Products Ltd. The applicants submitted that there are several other producers, who have capacity to produce the product under consideration. These are M/s Novapan Industries Ltd, M/s Archidply Industries Ltd, M/s Paralam Global Pvt.Ltd, M/s Patel Kenwood Pvt.Ltd, M/s Darshanboard Lam Ltd, M/s Shiv Dhan Boards Pvt.Ltd, M/s Bakelit Hylam Ltd and M/s Greenply Industries Ltd. All these producers support the petition. The applicant and supporters form a major share of the Indian production.

62 Various interested parties have submitted that the names of Vilsons Particle Board Industries Ltd and Eco Board Industries Ltd have been deliberately excluded from the list of manufacturers. Therefore, the total production figures in India are not correct. If the production of these two producers are considered then share of the applicants is reduced to a mere 21%, which is not a 'major share'. Further, there is no concept of 'supporters' in safeguard law and it is not explained as to how the 'supporters' have expressed their support when even their names are not mentioned in the application.

63 The applicants did not provide any evidence as to how they can be considered 'domestic industry'. The facts mentioned in the application were contended to be incorrect and contradictory by various interested parties. The applicants did not submit any evidence in support of their claim of being a 'domestic industry' as they neither attended the Public Hearing nor submitted any written submission. Since, no evidence in support of the claim of applicant that they constitute 'domestic industry' is made available by the applicants, the applicants cannot be considered 'domestic industry'¹ in terms of Section 8B(6)(b) of the Customs Tariff Act, 1975.

¹Section 8B(6)(b) of the Customs Tariff Act 1975 defines domestic industry as follows:

(b) *"Domestic industry" means the producers –*

(i) *as a whole of the like article or a directly competitive article in India; or*

Increased Imports:

64 The applicant has submitted the information, as contained in the Table below, about the imports of the product which they claimed to be product under consideration. Various interested parties claimed that the information provided is grossly incorrect. In support of the claim, they have submitted exports data of various countries. They have also referred to the data compiled by United Nations, which shows that the imports in India has fallen to 39,702 MT in 2008 from 99,449 MT in 2007.

Table

	2006-07	2007-08	2008-09 (upto December)
Total Imports (CBM)	57030	65152	82621
Average Monthly Imports (CBM)	4752	5429	9180

65 The applicants did not provide any evidence in support of their claim of increased imports when the reliability of data itself was questioned, as they neither attended the Public Hearing nor submitted any written submission. Further, when classification of the product under consideration is in question, the possibility of correct or incorrect import data remains unanswered.

Serious Injury or Threat of Serious Injury:**Statutory framework:**

66 "Serious injury" means an injury causing overall impairment in the position of a domestic industry;² and "threat of serious injury" means a clear and imminent danger of serious injury.³

67 The Article 4.2(a) of the Agreement on Safeguard and Annexure to Rule 8 of the Custom Tariff (Identification and Assessment of Safeguard duty) Rules, 1997 technically requires that certain listed factors as well as other relevant factors must be evaluated to determine serious injury or threat of serious injury. However, these provisions do not specify what such an evaluation must demonstrate. Any such evaluation will be different for

(ii) *whose collective output of the like article or a directly competitive article in India constitutes a major share of the total production of the said article in India.*

² Section 8B(6)(c) of the Customs Tariff Act, 1975.

³ Section 8B(6)(d) of the Customs Tariff Act, 1975.

different industries in different cases, depending on the facts of the particular case and the situation of the industry concerned. An evaluation of each listed factor will not necessarily have to show that each such factor is "declining". In one case, for example, there may be significant decline in sales, employment and productivity which will show "significant overall impairment" in the position of the industry, and therefore will justify a finding of serious injury. In another case, a certain factor may not be declining, but the overall picture may nevertheless demonstrate "significant overall impairment" of the industry. Thus, in addition to a technical examination of all the listed factors and any other relevant factors, it is essential that the overall *position* of the domestic industry is evaluated, in light of all the relevant factors having a bearing on the situation of that industry.⁴

68 Accordingly, in analyzing serious injury or threat of serious injury all factors of domestic industry, which are mentioned in the rules as well as other factors which are relevant for determination of serious injury or threat of serious injury, have to be considered. The determination of serious injury or threat of serious injury needs to be based on evaluation of the overall position of the domestic industry, in light of all the relevant factors having a bearing on the situation of that industry.

69 In the instant case, the applicants do not constitute 'domestic industry' and no information on all the relevant factors has been made available by the applicants. In absence of necessary information the existence of serious injury or threat of serious injury cannot be determined.

Conclusion and Recommendation:

70 Based on the above, no safeguard duty is recommended for imposition.

[F. No. D-22011/26/09]

PRAVEEN MAHAJAN, Director General

⁴ Based on Para 139 of Argentina footwear Case Appellate Body Report Of WTO